

INCUMPLIMIENTO DE LAS SANCIONES IMPUESTAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS RESPONSABLES POR ACTOS DE CORRUPCIÓN

Víctor Jacinto Lara Cáceres

Licenciado en Derecho por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Oficial Jurisdiccional en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Maestrante en Derecho.

Artículo Recibido: 31 de octubre 2019. Aceptado: 25 de noviembre 2019.

RESUMEN. La corrupción es un mal que afecta diversas áreas dentro de nuestra sociedad, los servidores públicos no están exentos de verse inmersos en estos actos, mayormente en los procesos de licitación, ya que en estos se manejan grandes cantidades de recursos. En la mayoría de los casos, las sanciones impuestas a los servidores públicos no logran ejecutarse, generándose un alto índice de impunidad. La falta de solución a la impunidad generada dentro de las sanciones impuestas a los servidores públicos en las resoluciones administrativas en los procesos de licitaciones, es un problema que le duele al sistema jurídico nacional, por lo que es importante empezar a emplear el Sistema Nacional Anticorrupción, el cual se creó con la finalidad de erradicar la corrupción y nos brinda herramientas para tener mejor vigilancia y seguimiento a las sanciones impuestas derivadas de actos de corrupción como puede ser el Comité de Participación Ciudadano.

Palabras Clave: sistema nacional anticorrupción; corrupción; impunidad.

INTRODUCCIÓN.

La corrupción es un gran problema que debemos erradicar en México, ya que afecta de gran manera en la economía del país, reflejando una mala imagen de nuestro país hacia las demás naciones, los servidores públicos son susceptibles de ser partícipes en actos de corrupción en los procesos de licitaciones y la falta de aplicaciones de sanciones a los mismos, hace que vean un camino viable a seguir

cometiendo estos actos si no tienen repercusión alguna, el Sistema Nacional Anticorrupción de ser aplicado de una buena manera puede brindar una solución para erradicar este problema.

Ahora bien, la corrupción: “Consiste en el abuso del poder para beneficio propio. Puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad

de fondos perdidos y el sector en el que se produzca.” (Pública, 2013).

En el presente caso, al tratarse de actos de corrupción durante el procedimiento de licitación, estaría clasificado en la corrupción a gran escala la cual se define de la siguiente manera: “Consiste en actos cometidos en los niveles más altos del gobierno que involucran la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado, y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común. (Pública, 2013).

Lo anterior es así, toda vez que en los procesos de licitación se utilizan grandes cantidades de recursos públicos federales marcados con la finalidad de generar un bien común para la sociedad en general.

Asimismo, las licitaciones son denominadas como:

“Un procedimiento de contratación en que a través de una declaración unilateral de voluntad contenida en una convocatoria pública, el Estado se obliga a celebrar un contrato para la adquisición de un bien o servicio –incluida obra pública-, con aquél

interesado que cumpliendo determinados requisitos prefijados en la convocatoria por el ente público de que se trate, ofrezca al Estado las mejores condiciones de contratación. Dicho procedimiento se encuentra abierto a todos aquellos interesados que reúnan los requisitos previstos, de ahí que la licitación pública sea un procedimiento cuya esencia se encuentra en la competencia.” (Secretaría de la Función Pública, Gobierno de México, 09 de mayo de 2017.

<https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/1-3-1-licitacion-publica>)

De tal manera, los servidores públicos que realizan actos de corrupción en los procesos de licitación, generan una gran afectación, ya que son recursos destinados para la adquisición de un bien o servicio, incluso una obra pública y al favorecer a un tercero en busca de un beneficio personal se genera un grave daño al erario público, esto ocurre cuando no se siguen los debidos lineamientos y esas irregularidades salen a relucir al momento de la rendición de cuentas.

DESARROLLO.

Es importante tener en consideración lo señalado en el artículo 113 Constitucional, en el cual se tiene al Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre distintas autoridades federales y locales, encargadas de la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de recursos públicos, en el cual participa la ciudadanía a través de un Comité de coordinación que se ha establecido a nivel Constitucional y legal, con el objeto de combatir de manera más eficaz el fenómeno de la corrupción en el servicio público y que incluye mecanismos de colaboración, intercambio de información y diseño de políticas integrales en la materia, aplicables a las autoridades que lo integran.

Asimismo, en observancia al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, contempla la regulación del procedimiento de licitación de obra pública, este es importante ya que nos da el

panorama para tener en consideración como debe desarrollarse una licitación.

Sin embargo, las sanciones para los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa están reguladas dentro de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos y son aplicables por la Secretaría de la Función Pública, el encargado de conocer de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves, promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación será el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cabe señalar que en México la aplicación de estas sanciones es muy baja.

Para mayor claridad de lo anterior, cabe señalar algunas cifras de esto, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) cobró mil 225 millones 679 mil 904 pesos por concepto de sanciones económicas, multas administrativas y pliegos administrativos impuestos a funcionarios por la Secretaría de la Función Pública

(SFP) en un periodo de cuatro años, de 2012 al 30 de noviembre de 2016. (Excelsior, 2017)

No obstante esto, dicho cobro no es ni la cuarta parte de las sanciones impuestas por la Función Pública del 1 de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2015, que determinó multas por cinco mil 492 millones 253 mil 140 pesos a funcionarios de los distintos órdenes de gobierno.

De hecho, todo el dinero recaudado por el SAT no equivale ni a 1% de las anomalías detectadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) por daño al erario en ese periodo.

De Igual manera, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), de 1998 a 2015, ha presentado en total 708 denuncias penales por actos de corrupción, de las cuales sólo 33 han terminado en consignaciones.

Esta cifra representa el 4.66 por ciento, lo cual quiere decir que el resto, es decir, el 95.33 por ciento de esas denuncias penales quedan en la impunidad. (Ugalde, 2015)

Por lo que existe una gran impunidad para las irregularidades que son encontradas y esto resulta un enorme problema, ya que si realmente se busca cumplir de una manera completa y total con los ordenamientos expuestos, es inconcebible que exista ese nivel tan bajo de aplicación a la ley, es decir, no se lleva a la práctica los regulamientos existentes o no están cubriendo todos los aspectos necesarios para su debida aplicación.

El fenómeno de la corrupción en las licitaciones es un problema que debe enfrentarse desde la perspectiva nacional e internacional. Hay que estudiar los principios internacionales, convenios y acuerdos firmados por México para erradicar a la corrupción en lo general así como en lo que corresponde a la celebración de contratos administrativos.

Un elemento fundamental para lograr el aumento en estos procedimientos internacionales es lograr verdadera certeza en las relaciones entre el Estado y los proveedores.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ha señalado que

las restricciones en las licitaciones internacionales disminuyen la competencia y elevan los precios, por lo que los procedimientos internacionales sólo representan el 34,6% de la contratación pública, a pesar de que bajo su perspectiva, debería ser más alta la porción de bienes, servicios y construcciones suministrada por proveedores internacionales. (OCDE, 2017).

La interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite ubicar a los Tratados por debajo de la Constitución, pero por encima de las Leyes Federales y Generales, situación por la cual, en el supuesto de licitaciones públicas en la que participen empresas que cumplan con los requisitos de nacionalidad y se encuentren dentro de los montos de los contratos públicos, bajo los umbrales señalados para cada situación en particular, será necesario que los servidores públicos que participen en estos procedimientos, conozcan y apliquen el contenido de estos documentos para cumplir con la totalidad de la

reglamentación, a fin de evitar posibles mecanismos de defensa por la falta de aplicación de las normas contenidas en los mismos.

La participación de organizaciones internacionales se ha hecho notar para realizar tareas enfocadas al combate de la corrupción en lo general y respecto de los actos vinculados al procedimiento de licitación pública, así como en el contenido y ejecución de contratos gubernamentales. De tal manera se ha hecho notar, el posicionamiento internacional de México en materia de corrupción, que de conformidad con Transparencia Internacional se mide a través del Índice de Percepción de Corrupción Internacional arroja resultados negativos para 2013, pues de 177 países estudiados, México se ubicó en el número 106 a nivel internacional y 24 respecto de los demás países del continente. (Transparency International, 2017). Los estudios realizados por Transparencia Internacional 2013, indican que casi tres cuartas partes de los 177 países obtuvieron una puntuación inferior a cincuenta, siendo que esta escala refleja como límites cien (muy limpio) y cero (altamente corrupto). Los

resultados indican un grave problema de corrupción mundial. En América se observa que Canadá, Barbados y Estados Unidos, ocupan los mejores puestos a nivel local y global, pues se encuentran entre los veinte menos corruptos. Por otro lado, México obtuvo como puntuación general 34, ubicándose entre los países más corruptos.

Con la finalidad de abatir este mal, la Organización de Estados Americanos celebró la Convención Interamericana contra la Corrupción (Organización de los Estados Americanos, 1996), que tipificó en el artículo VI, apartado a), al cohecho como: solicitud y aceptación directa o indirecta del funcionario público, de valores, beneficios o ventajas a cambio de la realización u omisión en el ejercicio de sus funciones públicas. En ese mismo artículo, el inciso c) reconoce que el acto lo puede realizar el funcionario público para obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero; por su parte, el inciso e) identifica las diversas formas de participación en estos actos siendo las principales: como autor, co-autor, instigador, cómplice o encubridor.

La interpretación sistemática de la normatividad reconoce que la corrupción puede generarse por figuras privadas y públicas. Para facilitar la cooperación entre los países miembros se establece en el artículo VII, que los Estados partes si no cuentan con medidas jurídicas para tipificar como delitos los actos de corrupción, deberían hacerlo tomando como modelo la propia Convención. En 1996, año en que se firma y ratifica por México, el sistema jurídico penal vigente ya reconocía en el Título Décimo del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, las hipótesis para tipificar las conductas calificadas como actos de corrupción a nivel internacional. Desde la Convención Internacional el Artículo VIII tipifica el soborno transnacional como el ofrecimiento u otorgamiento a funcionario público, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, a cambio de que realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial. Esta regulación puede encuadrarse en la redacción del artículo 222 del Código Penal Federal, que

reconoce como cohecho la conducta del “servidor público por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones” (Código Penal Federal, 2018). En el caso nacional se incluye la calificación “justo o injusta” respecto de la conducta y las funciones públicas, lo que puede generar argumentos para la defensa del servidor público, lo que genera una laguna jurídica, ya que queda al criterio de quien tenga que resolver quien será el que decida sobre lo que es justo o injusto.

Uno de los factores por el que la percepción de corrupción en México ha crecido en los últimos años, es que si bien existen los instrumentos legales que prohíben la práctica de actos de corrupción, la realidad es que en muy pocas ocasiones se aplican las sanciones. El resultado es un inminente daño a las finanzas del Estado, así como la credibilidad de la sociedad en sus órganos públicos. Se considera necesario lograr la sistematización de las reglas en torno a la contratación gubernamental, por la

necesidad de identificar en un solo documento las reglas para los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, así como de los instrumentos para prevenir, combatir, perseguir y sancionar los casos de colusión y corrupción de agentes públicos y privados.

El artículo 2, fracción IV, de la Ley Federal Anticorrupción en Obras Publicas (Ley Federal Anticorrupción en Obras Publicas, 2012), nos refiere que los servidores públicos que “participen, directa o indirectamente, en las contrataciones públicas de carácter federal, estarán sujetos a responsabilidad en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, es decir, sanciones administrativas contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; responsabilidad patrimonial derivada del derecho del Estado para repetir en contra de un servidor público, tutelado por la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado; responsabilidad política para determinados funcionarios públicos; o en su caso, sanciones por la comisión de

alguno de los delitos tipificados en el Título Décimo del Código Penal Federal.

Asimismo, es importante tomar en consideración lo señalado en el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (Diario Oficial de la Federación, 28 de mayo de 2009, pp. 12):

“Artículo 30.- La ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y conforme se disponga en la resolución respectiva.

Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se ejecutarán por el titular de la dependencia o entidad correspondiente, conforme a las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable.

Las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables.”

Del numeral antes citado, es importante destacar que sí está contemplada la ejecución de las sanciones dentro de nuestro marco jurídico, pero como ya referimos anteriormente y como se demostró con los datos plasmados, el nivel de ejecución de las sanciones es mínimo, lo cual genera un enorme conflicto el cual hay que buscar abatir en miras de disminuir los niveles de corrupción.

Si bien es cierto, se ha trabajado en reformar las leyes en busca de reducir los índices de corrupción, pero de igual forma se debe mejorar en la vigilancia para el cumplimiento de las sanciones ya listas para ejecutar, es inobjetable que las autoridades se encuentran rebasadas en el cumplimiento de tales sanciones, es por esto que la observancia de la aplicación de

sanciones debe ser seguida de manera más minuciosa.

Conclusión

Se necesita aplicar de manera inmediata el Sistema Nacional Anticorrupción, mismo que en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción nos señala en el artículo 2, fracción III, que se deben establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos. (LGSNA, 2016)

Es ese sentido, el artículo 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, referente a las atribuciones del Comité de Participación Ciudadano, fracción XVI, nos señala que se tiene que promover la colaboración con instituciones en la materia, con el propósito de elaborar investigaciones sobre las políticas públicas para la prevención, detección y combate de hechos de corrupción o faltas administrativas, entonces si ya tenemos todo el procedimiento realizado y ya se asignó una sanción para los servidores públicos, el Comité de Participación Ciudadano podría tomar un papel de

vigilancia en coordinación con las instituciones correspondientes a fin de que no quede impunes las sanciones ya impuestas.

Es importante, hacer valer los nuevos mecanismos implementados en el Sistema Nacional Anticorrupción, si bien apenas se está empezando y no está en funcionamiento al cien por ciento, es nuestro deber como ciudadanos exigir y hacer cumplir de la manera más amplia los principios plasmados en dichos ordenamientos, teniendo en consideración lo que nos menciona el último párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual nos indica que las sanciones económicas constituirán el carácter de créditos fiscales a favor del erario, lo cual si es utilizado de manera adecuada se verá reflejado en mejoras para la sociedad.

Si logramos formar parte del Sistema Nacional Anticorrupción y se lleva de manera adecuada y transparente, se podrá conseguir el tan anhelado fin, que es la disminución de la corrupción y no solo en los servidores públicos o en los procesos

de licitaciones, el sistema fue creado para que se aplique en todos los rubros relativos a responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la

fiscalización y control de recursos públicos, es por esto que es necesario darle el más extenso uso.

LITERATURA CITADA.

Código Penal Federal. (1 de Junio de 2018). Recuperado el 6 de junio de 2018, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010618.pdf

Excelsior. (03 de Febrero de 2017). <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/26/1154163>. Recuperado el 10 de Abril de 2018, de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/26/1154163>

Ley Federal Anticorrupción en Obras Publicas. (2012). Recuperado el 15 de Mayo de 2018, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5253615&fecha=11/06/2012

LGSNA. (18 de Julio de 2016). Recuperado el 16 de Mayo de 2018, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>

OCDE. (2017). Recuperado el 11 de Mayo de 2018, de <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

Organización de los Estados Americanos. (1996). Recuperado el 12 de Mayo de 2018, de <http://www.promexico.mx/documentos/pdf/convencion-OEA-contra-corrupcion.pdf>

Pública, S. d. (09 de 12 de 2013). Secretaría de la Función Pública. Obtenido de <https://www.gob.mx/sfp/documentos/definicion-de-corrupcion>

Transparency International. (2017). Obtenido de https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

Ugalde, L. C. (2015). El financiero. Recuperado el 11 de Mayo de 2018, de <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/luis-carlos-ugalde/impunidad-principal-enemigo-de-la-asf>